

Polizei
Studium
Praxis

SCHRIFTENREIHE

Versammlungsgesetz NRW

Kompakt erläutert für die
polizeiliche Arbeit

von Manfred Reuter



VERLAG DEUTSCHE POLIZEILITERATUR GMBH
Buchvertrieb

Vorwort

Am 07.01.2022 ist das vom Gesetzgeber neu erlassene „Versammlungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen“ (VersG NRW) in Kraft getreten. Es löst das bisher für NRW geltende „Gesetz über Versammlungen und Aufzüge“ (VersG) des Bundes ab.

Damit folgt das Land dem bereits von anderen Bundesländern beschrittenen Weg, vom Bundesrecht abweichende Landesversammlungsgesetze zu erlassen. Dies scheint auch insofern notwendig, als das 1953 in Kraft getretene Bundesgesetz trotz deutlich geänderter Rahmenbedingungen im Wesentlichen bis heute unverändert geblieben ist. Es ist nicht mehr zeitgemäß und bedarf dringend der Modernisierung, was die Neuregelung bewirken soll.

Für die Polizei in NRW hat dies zur Folge, dass sie sich in Ausbildung und Praxis an dieser Neuregelung zu orientieren hat. Insbesondere auch deshalb, weil das Versammlungsgeschehen einen wesentlichen Anteil an der alltäglichen Polizeiarbeit ausmacht.

Das VersG NRW schließt in vielen Bereichen an das alte Versammlungsgesetz des Bundes sowie an bereits vorgenommene Änderungen in anderen Bundesländern an. Insofern kann man auf die diesbezüglich bereits etablierten und umfassenden „Standard-Kommentierungen“ zurückgreifen. Allerdings sind naturgemäß Kommentierungen, die sich ausschließlich mit dem nordrhein-westfälischen Gesetz befassen noch rar. Die vorliegende Arbeit soll dazu einen Beitrag leisten.

Wie bei vielen anderen Gesetzen fehlt es zudem an einer Kommentierung, die sich für die polizeiliche Arbeit als alltagstauglich erweist. Dies erfordert möglichst kurze, inhaltlich prägnante und übersichtlich dargestellte Ausführungen, auf die man im Bedarfsfalle in Ausbildung und Praxis zurückgreifen kann. Auch diese Lücke soll mit der hier vorgelegten Kompaktkommentierung geschlossen werden.

Ich hoffe, dass meine dazu vorgelegten Ausführungen den genannten Ansprüchen gerecht werden. Ob dies tatsächlich der Fall ist, kann nur der Nutzer*innenkreis bewerten. Insofern wäre ich über Rückmeldungen jeder Art sowie über konkrete Hinweise auf mögliche Verbesserungen aus dem Leser*innenkreis dankbar.

Lichtenberg, im Juni 2022

Manfred Reuter

1 Einleitung

1.1 Historie des Versammlungsgesetzes NRW

Am 03.11.2020 bringt die oppositionelle SPD-Fraktion ihren 46-seitigen Gesetzentwurf eines „Versammlungsfreiheitsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen“ (DS 17/11673) in den Landtag ein.¹

Darin stellt die Fraktion fest, dass die durch Art. 8 GG (vgl. GG) geschützte Versammlungsfreiheit von grundlegender Bedeutung für unsere Demokratie ist. In NRW gelte derzeit noch das aus dem Jahr 1953 stammende Versammlungsgesetz des Bundes (vgl. VersG), wenn auch in seiner aktualisierten Fassung aus dem Jahre 2000. Trotz der im Laufe der Zeit daran vorgenommenen kleineren Änderungen sei dieses Gesetz vor dem Hintergrund zahlreicher Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts sowie der tatsächlichen Herausforderungen des heutigen Versammlungsgeschehens nicht mehr geeignet, die Grundrechtsausübung friedlicher Demonstranten² zu gewährleisten. Durch den Übergang der Gesetzgebungskompetenz für das Versammlungsrecht vom Bund auf die Länder habe das Land NRW nunmehr die Möglichkeit, mit der beabsichtigten Neuregelung folgende Ziele zu erreichen: Gewährleistung des Schutzes der Versammlungsfreiheit, Versammlungen als Ausdruck der Freiheitsausübung,³ Rechtsklarheit für Bürger und Behörden, Regelungsanspruch für alle Versamlungsformen und Versamlungsrechtsfragen sowie Modernisierung des Versamlungsrechts.

In der ersten Lesung des Gesetzes am 11.11.2020 wird der Gesetzentwurf einstimmig an den federführenden Innenausschuss sowie mitberatend an den Hauptausschuss überwiesen. Er wird in beiden Ausschüssen am 19.11.2020 öffentlich beraten. Man kommt dabei überein, ihn gemeinsam mit dem für

Mein besonderer Dank gilt Frau Anja Sommerhäuser, die das Manuskript des Kommentars redigiert hat.

- 1 Der gesamte Gesetzgebungsablauf kann nach Aufruf der Webseite des Landtages (Landtag NRW) nachvollzogen werden. Dazu sind nacheinander die folgenden Ordner zu öffnen: Dokumente, Dokumentensuche, Parlamentsdokumente, Parlamentsdatenbank, Erweiterte Suche, unter „Nummer“ als Suchbegriff die jeweilige Dokumentennummer – hier „11673“ – eingeben und auf „Suchen“ klicken. Der Gesetzgebungsvorgang kann jetzt über „Beratungsverlauf“ geöffnet werden. Auf die gleiche Weise kann jeder andere Gesetzgebungsablauf durch Eingabe von Dokumentennummern nachvollzogen werden. Es werden alle relevanten Dokumente angezeigt, die jeweils nach Anklicken einzusehen sind.
- 2 Ich bitte, die gewählte männliche Form hier und im Folgenden immer geschlechtsneutral zu verstehen.
- 3 Daher auch die Bezeichnung als „Versammlungsfreiheitsgesetz“.

das erste Quartal 2021 angekündigten Gesetzentwurf der Landesregierung zum Versammlungsgesetz weiter zu beraten.

Bereits am 25.11.2020 geht der diesbezügliche 79-seitige Referentenentwurf der Regierungsfractionen aus CDU und FDP dem Landtagspräsidenten zu.

Am 21.01.2021 bringen sie ihren 91-seitigen Gesetzentwurf zur Einführung eines nordrhein-westfälischen Versammlungsgesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften (VersammlungsgesetzEinführungsgesetz NRW – VersGEinfG NRW) in den Landtag.

In der ersten Lesung des Gesetzes am 27.01.2021 im Landtag wird der Entwurf einstimmig an den federführenden Innenausschuss sowie mitberatend an den Hauptausschuss und den Rechtsausschuss überwiesen.

Zwischen dem 24.02. und dem 11.03.2021 erfolgen die ersten öffentlichen Beratungen in den drei Ausschüssen. Rechts- und Hauptausschuss beschließen dabei ihre pflichtige bzw. nachrichtliche Beteiligung an der vom Innenausschuss geplanten Anhörung.

Diese gemeinsame öffentliche Anhörung für die Gesetzesvorlage der Regierung zusammen mit dem Entwurf eines Versammlungsfreiheitsgesetzes der SPD-Fraktion erfolgt am 06.05.2021. Mündlich in der Anhörung bzw. schriftlich im Gesetzgebungsverfahren werden folgende „Sachverständige“ angehört: der Bezirk NRW des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Prof. Kyrrill-Alexander Schwarz von der Uni Würzburg, Prof. Christoph Gusy von der Uni Bielefeld, Leitender Polizeidirektor a. D. Thomas Dammers, Parents for Future Germany, der Landesbezirk NRW der GdP, Prof. Norbert Ulrich von der Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW, Prof. Christian von Coelln von der Uni Köln, der Landesverband NRW der Neuen Richtervereinigung, Prof. Frank Braun von der Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW, Prof. Markus Thiel von der Deutschen Hochschule der Polizei, der Landesbezirk NRW der Gewerkschaft ver.di, Prof. Clemens Arzt von der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin, Prof. a. D. Hartmut Brenneisen, Prof. Michael Elicker von der Uni Saarland, die Landesvereinigung NRW der Vereinigung der Verfolgten des Naziregimes – Bund der Antifaschistinnen und Antifaschisten (VVN-BdA), der Landesjugendring Nordrhein-Westfalen, Wilhelm Achelpöhl von der Rechtsanwaltskanzlei Meisterernst u. a., die Landesarbeitsgemeinschaft der Fanprojekte NRW, die Bochumer Montagsdemo sowie das Integrationshaus e. V. aus Köln.

Am 24.06.2021 empfiehlt der Hauptausschuss in öffentlicher Beratung mit den Stimmen der Fraktionen von CDU, FDP und AfD gegen die Stimmen der

SPD-Fraktion bei Enthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Gesetzentwurf der SPD-Fraktion abzulehnen. Er empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen von CDU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Enthaltung der AfD-Fraktion, den Gesetzentwurf der Landesregierung anzunehmen.

Am 06.12.2021 bringen die Regierungsfractionen, als Reaktion auf die o. a. Anhörung der Sachverständigen, einen Änderungsantrag in das Gesetzgebungsverfahren ein (DS 17/15821, Nr. I, S. 5–7). Nach ihrer Meinung haben die Sachverständigen den Gesetzentwurf überwiegend positiv bewertet. Dies läge sicherlich auch daran, dass der Gesetzentwurf auf dem Musterentwurf des aus anerkannten Fachleuten des Versammlungsrechtes bestehenden Arbeitskreises für Versammlungsrecht (AK VR) aus dem Jahre 2011 basiere. Die Anhörung habe aber auch gezeigt, dass insbesondere die geplanten Bestimmungen zum Störungsverbot im § 7 und zum Gewalt- und Einschüchterungsverbot im § 18 kontrovers bewertet würden. Diesbezüglich wäre es auch zu gesellschaftspolitischen Erörterungen gekommen.⁴ Daher werde nunmehr im § 7 klargestellt, dass kommunikative Gegenproteste nicht dem Störungsverbot unterlägen. Zudem solle der Auffangtatbestand „in vergleichbarer Weise“ im § 18, der von den Kritikern als Einfallstor für versammlungsrechtliche Beschränkungen bewertet wurde, gestrichen werden. Weiterhin wird auf die öffentliche Ordnung als Schutzgut verzichtet. Daneben werden die Regelungen für die Errichtung von Kontrollstellen im § 15 und im § 26 enger gefasst. Der § 16 wird um den Umgang mit gefertigten Aufnahmen und Aufzeichnungen von Bild und Ton erweitert. Der neu eingeführte § 34 führt eine turnusmäßige Berichtspflicht der Landesregierung an den Landtag ein, die eine regelmäßige Evaluierung der gesetzlichen Vorgaben ermöglicht.

Am 08.12.2021 ergänzen die Regierungsfractionen ihren Änderungsantrag noch um eine notwendige Folgeänderung im § 18 VersG NRW.

Am 08.12.2021 beraten Innen- und Rechtsausschuss in einer gemeinsamen Sitzung abschließend über die Gesetzesvorlage und die beiden Änderungsanträge. Sie empfehlen mit den Stimmen der Fraktionen von CDU und FDP bei Enthaltung der Fraktion der AfD gegen die Stimmen der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Gesetzentwurf in der Fassung der Beschlüsse des Ausschusses anzunehmen. Zeitgleich wird die Gesetzesvor-

4 Damit dürften insbesondere die Aktionen des Bündnisses „Versammlungsgesetz NRW stoppen! Grundrechte erhalten“ gemeint sein. Vgl. dazu <https://www.nrw-versammlungsgesetz-stoppen.de/>, Zugriff: 08.12.2021. Das Bündnis hat u. a. am 30.10.2021 in Düsseldorf eine landesweite Großkundgebung organisiert. Daneben ist es zu einer intensiven und kontroversen Berichterstattung in den Medien gekommen.

lage eines Versammlungsfreiheitsgesetzes, mit zwei Änderungsanträgen der SPD-Fraktion, dem Parlament als abzulehnen empfohlen.

Am 15.12.2021 bringt die Fraktion der AfD noch einen Änderungsantrag zum Gesetz der Regierungskoalitionen in das Verfahren ein.

Die zweite und zugleich abschließende Lesung im Parlament erfolgt am 15.12.2021 (vgl. PIPr). Das von der SPD eingebrachte Versammlungsfreiheitsgesetz und der Änderungsantrag der AfD werden abgelehnt. Der Gesetzentwurf der Regierungskoalitionen wird in der geänderten Fassung der Beschlussempfehlung des Innenausschusses mit den Stimmen der Fraktionen von CDU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen von SPD und GRÜNEN bei Enthaltung der Fraktion der AfD angenommen.

Das Gesetz wird am 17.12.2021 ausgefertigt. Die Veröffentlichung im Gesetz- und Verordnungsblatt NRW erfolgt am 06.01.2022. Damit tritt das Gesetz ab 07.01.2022 in Kraft.⁵

1.2 Allgemeines zum Versammlungsgesetz NRW

a) Problem und Ziel der Reform

Mit der Föderalismusreform im Jahr 2006 hatte der Bund seine Gesetzgebungskompetenz für das Versammlungsrecht zugunsten der Länder aufgegeben (vgl. zum Nachfolgenden DS 17/12423, S. 1, Buchst. A und S. 41–44, Nr. I). Soweit diese jedoch keine eigenen Versammlungsgesetze erlassen haben, gilt das Bundesgesetz fort.⁶

Bei Bildung der neuen Landesregierung aus CDU und FDP im Jahr 2017 einigten sich die Parteien in ihrem Koalitionsvertrag darauf, durch die von ihnen gestellte Landesregierung ein modernes Versammlungsgesetz zu schaffen.

Dazu kann man auf verschiedene Entwürfe eines Versammlungsgesetzes, so auf den Entwurf der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft der Referenten für Versammlungsrecht in den zuständigen Ministerien, Vorschläge einzelner Autoren aus der Wissenschaft, einen Gesetzentwurf der Gewerkschaft der Polizei und auf den Musterentwurf des Arbeitskreises Versammlungsrecht (AK VR), in dem namhafte Fachleute vertreten sind, zurückgreifen. Dabei dient

⁵ Vgl. GV. NRW., § 35.

⁶ Eigene Landesversammlungsgesetze gibt es derzeit in Bayern, Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein sowie mit Ergänzungen des Bundesversammlungsgesetzes durch das Versammlungsaufzeichnungsgesetz in Berlin (Breitbach/Deiseroth: Landesrecht, S. 1159–1662).

insbesondere Letzterer als Grundlage des Gesetzentwurfs (DS 17/12423, S. 43–44, Nr. I).

Mit dem dann von der Landesregierung vorgelegten Entwurf soll erstmals für NRW, unter Berücksichtigung der grundlegenden Bedeutung der geschützten Versammlungsfreiheit für eine Demokratie, ein eigenes Versammlungsgesetz beschlossen werden. Dabei sind die grundgesetzlichen sowie die im sog. Brokdorf-Urteil vom 14.05.1985 durch das Bundesverfassungsgericht gemachten weitreichenden Vorgaben verfassungsrechtlicher Art, welche die Auslegung und Anwendung der Versammlungsfreiheit anbelangen, zu berücksichtigen. Kein anderes Grundrecht ist vom Bundesverfassungsgericht bislang in dieser Breite und Tiefe ausgelegt worden. In deren Folge ist der gesetzgeberische Gestaltungsspielraum in verschiedener Hinsicht deutlich eingeschränkt.

Nichtsdestotrotz soll der bestehende Gestaltungsspielraum unter Berücksichtigung der in den letzten Jahren in gesellschaftlicher wie technischer Hinsicht fortschreitenden Entwicklungen genutzt werden, um einen einfachgesetzlichen Ausgleich von Versammlungsfreiheit und öffentlicher Sicherheit zu erreichen. Daneben ist beabsichtigt, das derzeitige Bannmeilengesetz (vgl. dazu das BannMG) aufzuheben und dessen Regelungen wortgleich in das neue Versammlungsgesetz aufzunehmen. Ebenso soll die derzeitige Verordnung über Zuständigkeiten nach dem Versammlungsgesetz (vgl. dazu die ZustVO VersG) aufgehoben werden (DS 17/12423, S. 19, Artikel 2).

Weiterhin sind einige Änderungen im Polizeigesetz geplant. Sie führen der aktuellen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts folgend richterliche Kontrollen bei eingriffsintensiven und verdeckt durchgeführten Maßnahmen, wie z. B. der längerfristigen Observation oder dem Einsatz von Vertrauenspersonen, ein.⁷

b) Lösung

Der vorgelegte Gesetzentwurf verfolgt in Bezug auf das Versammlungsgesetz einen umfassenden Regelungsanspruch (vgl. zum Nachfolgenden DS 17/12423, S. 1–2, Buchst. B und 44–45, Nr. 1):

- der Versammlungsbegriff wird gesetzlich normiert,
- die grundsätzliche Geltung des Gesetzes auch für nichtöffentliche Versammlungen wird festgelegt,

⁷ Auf die Änderungen im Polizeigesetz soll hier nicht näher eingegangen werden. Dies wird im Rahmen eines gesonderten Aufsatzes erfolgen.

- die Struktur des Versammlungsgesetzes des Bundes wird im Wesentlichen beibehalten,
- das bisherige „Uniformverbot“ wird zu einem „Gewalt- und Einschüchterungsverbot“ weiterentwickelt,
- das vom BVerfG aufgestellte „Kooperationsgebot“ zwischen Veranstalter und Versammlungsbehörde wird klar und präzise geregelt,
- das Verbot der Störung von Versammlungen wird präzisiert,
- unter Beibehaltung der bewährten Generalklausel werden beschränkende Eingriffe der Versammlungs- und Polizeibehörden näher ausgestaltet,
- eine neue Vorschrift zum besonderen Schutz bestimmter Orte und Tage wird geschaffen,
- bereits bestehende Ermächtigungen für Ton- und Bildaufnahmen werden an die rasante Entwicklung im Bereich der Aufnahmetechnik angepasst,
- eine Regelung zu Versammlungen auf sog. „semi-öffentlichen“ Flächen wird getroffen,
- der derzeitige Regelungsgehalt des Bannmeilengesetzes wird in das Versammlungsgesetz aufgenommen.

c) Alternativen, Kosten und Zuständigkeit

Die Neuregelung auf Landesebene ist nach Ansicht der Regierung ohne Alternative, da dem Bund infolge der Übertragung der Gesetzgebungskompetenz auf die Länder die erforderlichen grundlegenden Änderungen des Versammlungsrechts nicht mehr möglich sind (vgl. zum Nachfolgenden DS 17/12423, S. 2, Buchst. C–E). Gewichtige Kosten für den Landeshaushalt infolge der Neuregelungen wären nicht zu erwarten. Die Zuständigkeit für die Novellierung liegt beim Innenministerium unter Beteiligung des Justizministeriums.

d) Sonstiges

Für den Vollzug des Versammlungsgesetzes bleibt weiterhin die Polizei zuständig, sodass Auswirkungen auf Selbstverwaltung und Haushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände nicht zu erwarten sind (vgl. zum Nachfolgenden DS 17/12423, S. 3, Buchst. F–H).

In Bezug auf Unternehmen und private Haushalte ist von einer ggf. entstehenden Eigentumsbelastung auszugehen, da öffentliche Versammlungen, auch ohne Zustimmung der Eigentümer, auf öffentlich genutzten Privatflächen möglich werden sollen.

Auswirkungen des beabsichtigten Gesetzes auf die Gleichstellung von Frauen und Männern erwartet die Landesregierung nicht.

1.3 Aufbau und Gliederung der Kommentierung

Die Kompaktkommentierung im nachfolgenden zweiten Kapitel sind wie folgt aufgebaut:

Erstens soll im ersten Unterkapitel die Darstellung der grundlegenden Unterschiede zwischen den Regelungen des bisherigen VersG und dem neu erlassenen VersG NRW einen ersten Überblick ermöglichen.

Zweitens wird das Versammlungsgesetz NRW nach seinen „Teilen“ 1 bis 6 gegliedert in den Unterkapiteln 2.2 bis 2.7 aufgearbeitet. Einleitend erfolgt dabei zu den jeweiligen Teilen ein inhaltlicher Überblick anhand eines Schaubildes. Dies soll der besseren Orientierung dienen, die inhaltliche Reichweite der einzelnen Paragraphen verdeutlichen sowie ihre maßgebenden Begriffe hervorheben.

Drittens werden dann innerhalb der sechs Teile die jeweiligen Paragraphen in gesetzlicher Reihenfolge behandelt.

Viertens wird dazu jeder einzelne Paragraf des Versammlungsgesetzes NRW (VersG NRW), also die „Rechtsnorm“, im Wortlaut wiedergegeben. Sofern darin Bezüge zu anderen Rechtsnormen enthalten sind, werden auch diese zwischen Trennstrichen (--- ---) angeführt. Sie sind an der Umrandung des Textes zu erkennen. Zusätzlich erfolgt ein Hinweis auf die entsprechende Regelung im Bundesversammlungsgesetz (VersG) als Klammervermerk in der Überschrift.

Fünftens wird der Kern des jeweiligen Gesetzestextes in kurzer und prägnanter Form erläutert. Soweit erforderlich werden für „unbestimmte“ Gesetzesmerkmale Definitionen angeboten.⁸ Diese basieren in erster Linie auf dem Willen des Gesetzgebers, der sich aus den Landtagsdrucksachen zum Gesetz ergibt. Weiterhin wird der vom „Arbeitskreis Versammlungsrecht“ erarbeitete sog. „Musterentwurf“ eines Versammlungsgesetzes einbezogen, soweit sich der Gesetzgeber darauf bezieht. Daneben greife ich auf „etablierte Standardkommentare“ zu den Versammlungsgesetzen des Bundes und soweit vorhanden der Länder zurück. Auch soll ggf. die diesbezügliche Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes herangezogen werden. Identische

⁸ Eine „Rechtsnorm“ setzt sich aus einem „Tatbestand“, mit ggf. mehreren „Tatbestandsmerkmalen“, und ggf. einer „Rechtsfolge“ zusammen (Alexy u. a., S. 211, Rechtsnorm mit Querverweisen).

Merkmale, die in verschiedenen Paragraphen vorkommen, werden nur einmal definiert. Sie können bei Bedarf über das „Stichwortverzeichnis“ lokalisiert und nachgelesen werden.

Der hier vorgelegte „Kurzkommentar“ erhebt weder den Anspruch, die vorhandenen Standardkommentare zu ersetzen, noch will er dies leisten. Da aber in der polizeilichen Praxis oftmals nur wenig Zeit für eine rechtssichere Entscheidung zur Verfügung steht, soll er eine Lücke schließen, indem er einer schnellen, aber dennoch fundierten Orientierung dient. Bei komplexeren Lagen, die zumeist mit einem zeitlich längeren Vorlauf einhergehen, ist daneben immer ein Rückgriff auf die umfangreichen Standardkommentare zu empfehlen.

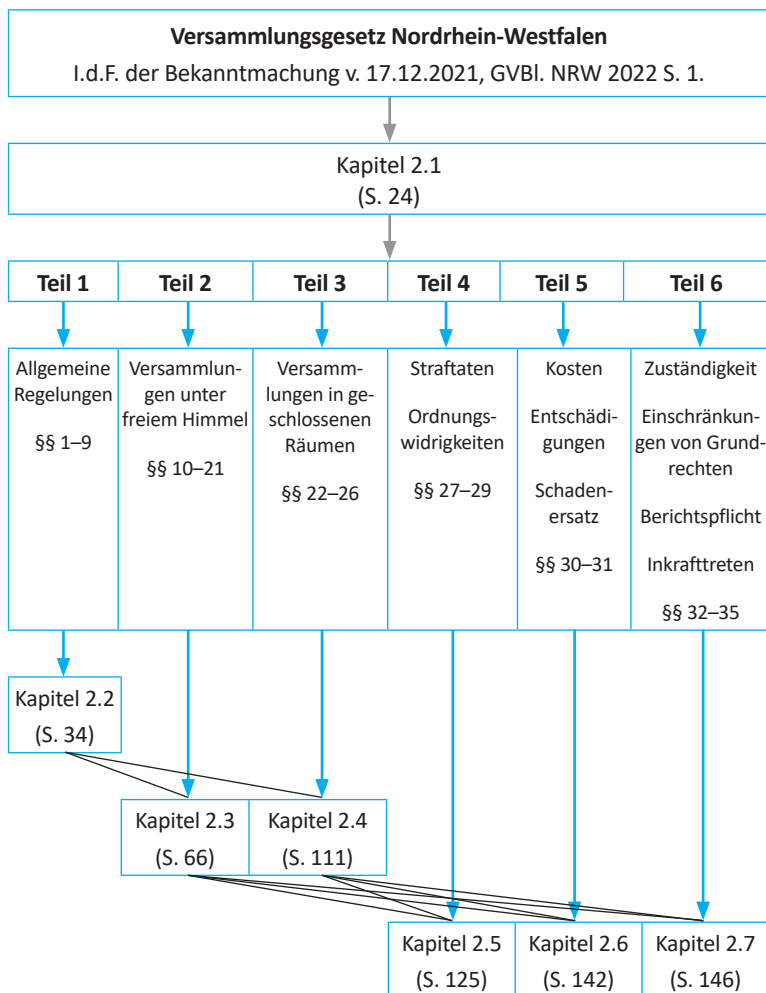
Insgesamt folgt diese Gliederung derjenigen, die ich bereits in zwei praxisorientierten Kommentierungen zur Wohnungsverweisung/Rückkehrverbot bei sog. Häuslicher Gewalt gem. § 34a Polizeigesetz NRW und zum Aufenthaltsverbot gem. § 34 II PolG NRW angewandt habe (Reuter 2017, 2018a, 2018b). Die Rückmeldungen aus Ausbildung und Praxis waren bzgl. der praxisbezogenen Darstellung und Brauchbarkeit durchweg positiv, sodass ich diesbezüglich für den Bereich des Versammlungsgesetzes NRW anknüpfen möchte.

2 Versammlungsgesetz NRW

2.1 Überblick zur Neuregelung und ihr schematischer Vergleich mit dem derzeitigen Versammlungsgesetz

Einleitend erfolgt ein Überblick zur Gliederung und zu den Zusammenhängen im VersG NRW.

Schaubild 1: VersG NRW



a) Das Gesetz besteht aus sechs Teilen, die jeweils einen bestimmten Regelungsbereich abschließend umfassen und denen eine unterschiedliche Anzahl von Paragraphen zugeordnet sind. So gehören beispielsweise zum Teil 1 „Allgemeine Regelungen“ die Paragraphen 1 bis 9.

Jeder dieser sechs Teile wird in einem eigenen Kapitel abgearbeitet und mit einem Schaubild versehen, das wiederum einen Überblick zu den Teilen bieten soll. So findet man beispielsweise die Ausführungen zum ersten Teil „Allgemeine Regelungen“ in Kapitel 2.2 dieser Kommentierung, und sie beginnen auf Seite 34. Diese Beziehung soll durch die breiten blauen Pfeile im Schaubild verdeutlicht werden.

Die schmalen schwarzen Pfeile kennzeichnen die Über- bzw. Unterordnung der sechs Teile zueinander. Der erste Teil gilt für das gesamte Versammlungsgesetz. Ihm sind die getrennten Teile 2 für Versammlungen unter freiem Himmel und 3 für solche in geschlossenen Räumen nachgeordnet. Für diese beiden wiederum gelten jeweils die Teile 4, 5 und 6 des Gesetzes.

b) Das folgende Schaubild 2 stellt die Paragraphen mit ihren Überschriften aus VersG NRW und dem derzeit geltenden VersG gegenüber.

Schaubild 2: Gegenüberstellung der Paragraphen mit ihren Überschriften von VersG NRW und VersG⁹

VersG NRW	Überschrift		VersG
<u>Teil 1</u>			
§ 1	Versammlungs-freiheit	Grundsatz Anmeldepflicht religiöse Ferien usw., Volksfeste	§ 1 § 14 § 17
§ 2	Regelungsbereich, Begriffsbestimmun- gen		Fn ¹⁰
§ 3	Zusammenarbeit		Fn ¹¹
§ 4	Veranstaltung einer Versammlung	Veranstalter, Störungs- und Waffentrageverbot	§ 2 I

9 Die amtlichen Überschriften des VersG NRW stammen aus dem Gesetz selbst, während diejenigen des VersG nichtamtliche, aber in der Literatur mit leichten Abweichungen gebräuchliche Überschriften sind (vgl. als Bsp. Breitbach/Deiseroth, S. 9–10, Inhaltsverzeichnis). Kommen anstelle des VersG bestimmte Paragraphen des PolG NRW zur Anwendung, werden diese angeführt. Sofern keine entsprechende Regelung im VersG besteht, wird dies durch eine Fußnote mit näheren Erläuterungen versehen.

10 Es gibt keine entsprechende Bestimmung im VersG. Allerdings wird sich in der Praxis bereits an der Rechtsprechung des BVerfG orientiert. Die Neuregelung trägt dem Rechnung.

11 Vgl. Fn 10.

VersG NRW	Überschrift		VersG
§ 5	Versammlungs- leitung	Versammlungsleitung Versammlungen unter freiem Himmel	§ 7 § 18 I
§ 6	Pflichten und Befugnis der Ver- sammlungsleitung	Aufgaben des Leiters Ordner Aufrechterhaltung der Ordnung Ausschluss von Störern Versammlungen unter freiem Himmel Aufzüge	§ 8 § 9 § 10 § 11 § 18 II § 19
§ 7	Störungsverbot	Veranstaltungs-, Störungs- und Waffenverbot Störung Gewalt gegen oder Bedro- hung von Versammlungs- leitern oder Ordnern	§ 2 II § 21 § 22
§ 8	Waffen- und Ge- walttätigkeitsverbot	Veranstalter, Störungs- und Waffenverbot Öffentliche Aufforderung zur Teilnahme an verbote- nen Versammlungen oder Aufzügen	§ 2 III § 23
§ 9	Anwendbarkeit des Polizeirechts		Fn ¹²
<u>Teil 2</u>			
§ 10	Anzeige	Anmeldepflicht	§ 14

- 12 Die allgemeine Sperrwirkung durch das VersG gilt nicht bei Maßnahmen gegen nichtöffentliche Versammlungen, im Vorfeld einer Versammlung, gegenüber Versammlungsteilnehmern als sog. Minusmaßnahme, wegen nicht versammlungsspezifischen Gefahren oder gegen Nichtteilnehmer (vgl. dazu ausführlich Knappe/Schönrock, S. 293–308, Nr. 4–5). Insofern wird ggf. auf die Bestimmungen im PolG NRW zurückgegriffen.

VersG NRW	Überschrift		VersG
§ 11	Erlaubnisfreiheit		Fn ¹³
§ 12	Behördliche Ablehnungsrechte	Versammlungen unter freiem Himmel Aufzüge	§ 18 II § 19 I
§ 13	Beschränkungen, Verbot, Auflösung	Voraussetzungen für Verbot oder Auflagen; Auflösung	§ 15 I III IV
§ 14	Gefährderansprache, Untersagung der Teilnahme oder Anwesenheit und Ausschluss von Personen	Allgemeine Befugnisse, Begriffsbestimmungen	§ 8 I § 10 II S. 2 PolG NRW
§ 15	Kontrollstellen	Identitätsfeststellung	§ 12 I Nr. 4 § 12 II PolG NRW
§ 16	Aufnahmen und Aufzeichnung von Bild und Ton	Bild- und Tonaufnahmen durch die Polizei	§ 12a § 19a
§ 17	Vermummungs- und Schutzrüstungsverbot	Schutzwaffen- und Vermummungsverbot	§ 17a
§ 18	Gewalt- und Einschüchterungsverbot	Uniformverbot	§ 3
§ 19	Symbolträchtige Orte und Tage	Voraussetzungen für Verbot oder Auflagen; Auflösung	§ 15 II

13 Vgl. Fn 10.